

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 16 juni 1998 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring", heeft op 19 juni 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 16 juin 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire", a donné le 19 juin 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd "door de omstandigheid dat de financieringsregeling van het Instituut voor veterinaire keuring dringend in overeenstemming moet worden gebracht met de Europese regelgeving, aangezien de Europese Commissie, wegens niet volledig omzetten van de richtlijn 93/118/EG, een met redenen omkleed advies heeft uitgebracht en België kan dagvaarden voor het Hof van Justitie te Luxemburg".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe het financieringssysteem van het Instituut voor

.../...

veterinaire keuring te hervormen en het heffen van rechten voor gezondheidskeuringen en -controles van vis en vlees aan te passen aan de Europese regelgeving.

Het ontwerp is bedoeld om in de plaats te komen van de wet van 14 juli 1994 betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring.

Met betrekking tot de wet van 14 juli 1994 heeft de Europese Commissie op 5 september 1996 een met redenen omkleed advies tot België gericht, in de zin van artikel 169 van het EG-Verdrag. In dat advies werd vastgesteld dat België de Commissie niet in kennis gesteld had van maatregelen die het genomen zou hebben ter omzetting in het interne recht van richtlijn 93/118/EG van de Raad van 22 december 1993 tot wijziging van richtlijn 85/73/EEG inzake de financiering van de keuringen en sanitaire controles van vers vlees en van vlees van pluimvee.

De Europese Commissie was op dat ogenblik blijkbaar nog niet op de hoogte van de wijzigingen die in de wet van 14 juli 1994 waren aangebracht bij de wet van 20 december 1995.

Ondertussen is die wet ook nog gewijzigd bij de wetten van 19 december 1996 en 22 februari 1998.

De Europese regelgeving is inmiddels eveneens gewijzigd. De hiervóór genoemde richtlijn 85/73/EEG van de Raad van 29 januari 1985 is bij richtlijn 96/43/EG van 26 juni 1996 vervangen, met als opschrift "richtlijn inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles

.../...

zoals bedoeld in de richtlijnen 89/662/EEG, 90/425/EEG, 90/675/EEG en 91/496/EEG" (1).

De wijzigingen van de Belgische en Europese regelgeving hebben echter niet tot gevolg dat de Belgische wetgeving thans in overeenstemming met de Europese regelgeving geacht wordt. Zoals hierna uiteengezet zal worden, blijft de Europese Commissie integendeel bezwaren hebben tegen de Belgische wetgeving (zie infra, algemene opmerking 1). Die bezwaren hebben evenwel (nog) geen aanleiding gegeven tot een nieuw met redenen omkleed advies.

Met het voorliggende ontwerp wil de regering een rechtsgrond creëren, die het mogelijk moet maken om aan de bezwaren van de Europese Commissie tegemoet te komen.

2. Het ontwerp voorziet in de heffing van verscheidene soorten rechten, zowel i.v.m. de keuring van runderen, schapen, geiten, varkens en eenhoevige dieren (wijziging van artikel 6 van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel bij artikel 2 van het ontwerp) als i.v.m. de keuring van vis, gevogelte, konijnen en wild (wijziging van artikel 6 van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild, en tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel bij artikel 3 van het ontwerp).

(1) Richtlijn 85/73/EEG is sindsdien nog gewijzigd bij artikel 1, lid 3, van richtlijn 97/79/EG van de Raad van 18 december 1997. De wijziging lijkt betrekking te hebben op de tekst van richtlijn 85/73/EEG, zoals die gold vóór de vervanging ervan.

De bedoelde rechten zijn telkens de volgende :

- een recht dat, naargelang het geval, ten laste is van de exploitant van een slachthuis, van de verkoper van uit de zee aangevoerde vis of de exploitant van een viskwekerij, of van de exploitant van een inrichting waar "vrij wild" ter keuring wordt aangeboden;
- een recht lastens de invoerder van vlees of vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten;
- een recht lastens de exploitant van een andere inrichting dan een slachthuis, zoals bijvoorbeeld een uitsnijderij, een koelinrichting of een vleeswarenfabriek;
- een bijkomend recht lastens de voornoemde personen, ter financiering van de algemene kosten van het Instituut voor veterinaire keuring.

In vergelijking met het vigerende systeem worden de rechten dus niet meer ineens geheven, op het ogenblik van de slachtinsaangifte of op een ander ogenblik waarop een eerste keuring volgt (zie artikel 8 van de wet van 14 juli 1994), maar worden de heffingen gespreid over de exploitanten van de diverse inrichtingen waar keuringen of controles plaatsvinden.

Het bedrag van de bedoelde rechten, de wijze van berekening, de inning en de koppeling ervan aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden door de Koning

.../...

bepaald. De desbetreffende koninklijke besluiten moeten door de wetgever bekrachtigd worden.

Het ontwerp voorziet in de opheffing van de voornoemde wet van 14 juli 1994, alsmede van het koninklijk besluit van 16 november 1993 betreffende de rechten bestemd om de kosten te dekken van de keuringen, gezondheids-onderzoeken en -controles van vlees van konijnen en van gekweekt wild. Rechten die, met toepassing van die wetgeving en die reglementering, zijn geheven op producten die uitgevoerd worden, zullen tot 31 maart 1999 teruggevorderd kunnen worden (artikelen 4 en 5 van het ontwerp).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De Europese Commissie is volgens de gemachtigde ambtenaren van oordeel dat de wet van 14 juli 1994 niet conform is aan richtlijn 85/73/EEG, in de mate dat :

"a) de indeling van de diersoorten in de wet van 14 juli 1994 niet gelijk is aan de indeling die vervat is in de richtlijn. Voor runderen en paarden is in de wet van 14 juli 1994 eenzelfde tarief vastgesteld, hetgeen niet het geval is in de richtlijn. Voor gevogelte zijn in de wet van 14 juli 1994 tarieven per dier vastgesteld op basis van het levend gewicht, terwijl in de richtlijn het bedrag voor bepaalde soorten gevogelte is vastgesteld op basis van het geslacht gewicht.

...

b) er ... geen specifiek recht voor de uitsnijderijen (is) vastgesteld. In de wet van 14 juli 1994 wordt

.../...

inderdaad op het niveau van het slachthuis een globaal controlerecht per kg geïnd.

...

- c) bij uitvoer van vlees ... een restitutie van rechten (wordt) verleend.

...

- d) de bedragen van de rechten ... lager (zijn) dan die welke in de EG-richtlijn zijn voorzien.

...

- e) voor producten die vanuit derde landen worden ingevoerd ... geen minimumbedrag per partij (is) voorzien.

... ".

Volgens de gemachtigde ambtenaren heeft de Commissie ten slotte verklaard dat het aan de lidstaten toegestaan is rechten te heffen waarin de richtlijn niet voorziet, om bijkomende kosten van de sanitaire controle te dekken. Van die mogelijkheid is gebruik gemaakt om rechten te heffen lastens de exploitanten van vleeswarenfabrieken (zie het ontworpen artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 5 september 1952, dat o.m. op die exploitanten betrekking heeft), alsmede rechten ter financiering van de algemene kosten van het Instituut voor veterinaire keuring (ontworpen artikel 6, eerste lid, 4°, van de wet van 5 september 1952 en ontworpen artikel 6, eerste lid, 4°, van de wet van 15 april 1965).

2. Volgens de gemachtigde ambtenaren moet het voorliggende ontwerp het mogelijk maken richtlijn 85/73/EEG volledig en correct om te zetten.

.../...

2.1. Zij wijzen er in de eerste plaats op dat het ontwerp voorziet in een rechtsgrond voor de omzetting van (bijna) alle bepalingen van richtlijn 85/73/EEG. De heffingen bedoeld in de bijlagen A en B van de richtlijn kunnen volgens hen praktisch allemaal ondergebracht worden onder de een of andere bepaling van het ontwerp.

In concreto wordt het volgende gepreciseerd :

- de heffingen bedoeld in bijlage A, hoofdstuk I, punt 1, a tot d, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet van 5 september 1952;
- de heffingen bedoeld in bijlage A, hoofdstuk I, punt 1, e en f, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 1°, a en c, van de wet van 15 april 1965;
- de heffingen bedoeld in bijlage A, hoofdstuk I, punten 2 en 3, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 5 september 1952 en van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 15 april 1965;
- de heffingen bedoeld in bijlage A, hoofdstuk II, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 5 september 1952 en van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 15 april 1965;

.../...

- de heffingen bedoeld in bijlage A, hoofdstuk III, afdeling I, punt 1, a tot c, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 1°, b, van de wet van 15 april 1965;
- de heffingen bedoeld in bijlage A, hoofdstuk III, afdeling I, punt 1, d, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 15 april 1965;
- de heffingen bedoeld in bijlage A, hoofdstuk III, afdeling I, punt 2, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 1°, b, en 3°, van de wet van 15 april 1965;
- de heffingen bedoeld in bijlage A, hoofdstuk III, afdeling II, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 15 april 1965;
- de heffingen bedoeld in bijlage B, punt 1, a en b, van de richtlijn vallen onder de toepassing van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet van 5 september 1952 en van het ontworpen artikel 6, eerste lid, 1°, a, van de wet van 15 april 1965.

Volledigheidshalve merken de gemachtigde ambtenaren op dat de heffingen bedoeld in bijlage B, punt 1, c tot e, en in bijlage C buiten het toepassingsgebied van de wetten van 5 september 1952 en 15 april 1965 vallen.

.../...

De gemachtigde ambtenaren wijzen er voorts op dat, bij het nemen van maatregelen ter uitvoering van de ontworpen wetsbepalingen, aan de specifieke bezwaren van de Europese Commissie tegemoetgekomen kan worden.

Wat de indeling van de diersoorten betreft, merken zij op dat de ontworpen bepalingen de Koning machtigen om een tarief per dier vast te stellen. Aldus zal de Koning zich kunnen houden aan de tarieven van de richtlijn, per diersoort.

Doordat het ontwerp voorziet in de inning van een recht lastens de exploitanten van de inrichtingen, andere dan slachthuizen, kan volgens de gemachtigde ambtenaren tegemoetgekomen worden aan het bezwaar dat geen specifiek recht lastens vleesuitsnijderijen is vastgesteld.

Wat de uitgevoerde producten betreft, wijzen de gemachtigde ambtenaren erop dat voortaan rechten geheven zullen worden in ieder stadium van de productie. Anders dan onder de vigerende regeling, zal er in het eerste stadium geen recht meer geheven worden dat berekend is op controles tijdens het hele productieproces. Er zal dan ook geen aanleiding meer zijn om, in geval van uitvoer van producten, het ten onrechte geïnde gedeelte terug te betalen.

Met betrekking tot het bedrag van de rechten, zal de Koning bedragen kunnen vaststellen die niet lager zijn dan die welke in de richtlijn zijn bepaald. Daarbij zal de Koning o.m. een minimumbedrag per partij ingevoerde producten kunnen opleggen.

.../...

2.2. Binnen de korte termijn die aan de Raad van State voor het onderzoek van het ontwerp is gelaten, is niet gebleken dat het ontwerp bepalingen bevat die een volledige en correcte omzetting van de relevante bepalingen van de richtlijn in de weg staan.

Weliswaar voorziet artikel 5 van het ontwerp nog steeds in de mogelijkheid van terugvordering van bepaalde ten onrechte geïnde rechten. Die mogelijkheid geldt echter slechts als overgangsmaatregel, ten aanzien van rechten die nog onder de toepassing van de vigerende regeling geheven zullen zijn. De bedoelde overgangsregeling doet zich dan ook voor als een stap die de Belgische overheid noodzakelijk kan achten, met het oog op de vervanging van het vigerende heffingssysteem door een systeem dat strookt met de richtlijn.

3. Luidens het ontworpen artikel 6, derde lid, van de wet van 5 september 1952 en het ontworpen artikel 6, tweede lid, van de wet van 15 april 1965, bepaalt de Koning het bedrag der rechten.

Zoals in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, zijn de bedoelde rechten niet te beschouwen als de loutere tegenprestatie voor een bewezen dienst, en dienen ze integendeel als belastingen beschouwd te worden.

Op grond van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet behoort het vaststellen van het bedrag van die rechten tot de bevoegdheid van de wetgever.

.../...

Te dezen kan evenwel aanvaard worden dat de wetgever die bevoegdheid aan de Koning delegeert. Enerzijds immers zal het bedrag vastgesteld moeten worden met inachtneming van de bindende bepalingen van richtlijn 85/73/EEG. Anderzijds voorziet het ontwerp in de bekrachtiging van de door de Koning genomen besluiten door de wetgever en in de opheffing ervan, indien ze niet vóór een bepaalde datum zijn bekrachtigd.

Wat dit laatste punt betreft, zou uit de ontworpen artikelen 6, vierde lid, van de wet van 5 september 1952 en 6, derde lid, van de wet van 15 april 1965 duidelijker moeten blijken dat de opheffing, in geval van niet-bekrachtiging, geldt met terugwerkende kracht tot de datum waarop de betrokken besluiten in werking getreden zijn. Bij gebreke van zulke precisering zou immers aangenomen kunnen worden dat die besluiten hun uitwerking behouden voor de periode tussen hun inwerkingtreding en de uiterste data waarop ze bekrachtigd dienden te worden, hetgeen strijdig zou zijn met de artikelen 170 en 172 van de Grondwet (1).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Luidens het ontworpen artikel 6, eerste lid, 1°, kan een recht lastens de exploitant van een slachthuis geheven worden waarvan het bedrag wordt vastgesteld per

(1) Zie Arbitragehof, 18 februari 1998, nr. 18/98, overw. B.9.

geslacht dier, "desgevallend rekening houdend met het slachtritme".

Die laatste bepaling is te vaag. Ze zou gepreciseerd moeten worden, minstens in de memorie van toelichting.

2. Volgens het ontworpen artikel 6, eerste lid, 2°, wordt een recht geheven bij de invoer van vlees of voedingsmiddelen die vlees bevatten, "afkomstig uit derde landen".

Naar aanleiding van vragen die de Raad van State m.b.t. die bepaling heeft gesteld, hebben de gemachtigde ambtenaren verklaard dat de woorden "afkomstig uit derde landen" beter geschrapt kunnen worden. De verplichting om producten in de grensinspectiepost aan te bieden vloeit immers voort uit de invoerreglementering, en het is in die reglementering dat nader bepaald wordt in welke gevallen producten ter inspectie aangeboden moeten worden.

Het is de Raad van State, binnen de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies is toegemeten, niet mogelijk gebleken om te verifiëren, gelet op die uitleg, of de ontworpen bepaling harmonisch afgestemd is op de invoerreglementering. De stellers van het ontwerp worden uitgenodigd om na te gaan of in de ontworpen bepaling geen uitdrukkelijke verwijzing naar de desbetreffende bepalingen van de invoerreglementering opgenomen kan worden.

.../...

De bovenstaande beschouwingen gelden ook voor het ontworpen artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 15 april 1965 (artikel 3, a, van het ontwerp).

Artikel 4

Volgens het tweede lid blijven de vigerende bepalingen, ondanks hun opheffing, van toepassing op de rechten die verschuldigd zijn voor dieren die werden geslacht of voor producten die werden ingevoerd "uiterlijk op 31 december 1998".

Het zou voorzichtiger zijn om in fine te verwijzen naar de dag vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit bedoeld in het eerste lid, eerder dan naar een welbepaalde datum.

Artikel 5

1. Dit artikel voorziet, bij wege van overgangsmaatregel, in de mogelijkheid tot terugvordering van bepaalde rechten.

Volgens de gemachtigde ambtenaren geldt die mogelijkheid enkel voor rechten geheven op producten die worden uitgevoerd. Die rechten zijn bedoeld in artikel 10, § 2, van de wet van 14 juli 1994 en in artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit van 16 november 1993.

.../...

Die bedoeling zou duidelijker tot uiting moeten komen, inzonderheid door in het eerste lid telkens te verwijzen naar "artikel 10, § 2," van de erin bedoelde teksten.

2. Gelet op de opmerking bij artikel 4, kan ook in artikel 5, eerste lid, in fine, en derde lid, beter vermeden worden naar een precieze datum te verwijzen. Het zou voorzichtiger zijn te bepalen dat aanvragen tot terugvordering ingediend kunnen worden tot uiterlijk drie maanden na de inwerkingtreding van het besluit bedoeld in artikel 4, eerste lid, en dat de terugbetaling beperkt is tot de hoeveelheden die aanwezig zijn op die datum van inwerkingtreding.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, la demande d'urgence est motivée "door de omstandigheid dat de financieringsregeling van het Instituut voor veterinaire keuring dringend in overeenstemming moet worden gebracht met de Europese regelgeving, aangezien de Europese Commissie, wegens niet volledig omzetten van de richtlijn 93/118/EG, een met redenen omkleed advies heeft uitgebracht en België kan dagvaarden voor het Hof van Justitie te Luxemburg".

*

* *

Vu le bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à faire les observations suivantes.

*

* *

PORTEE DU PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis tend à réformer le système de financement de l'Institut d'expertise vétérinaire et à adapter à la réglementation européenne la

.../...

perception des droits pour expertises et contrôles de santé de poissons et de viandes.

Le projet doit se substituer à la loi du 14 juillet 1994 relative au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire.

En ce qui concerne la loi du 14 juillet 1994, la Commission européenne a adressé à la Belgique, le 5 septembre 1996, un avis motivé, au sens de l'article 169 du Traité CE. Cet avis constatait que la Belgique n'avait pas informé la Commission de mesures qu'elle aurait prises en vue de transposer dans le droit interne la directive 93/118/CE du Conseil du 22 décembre 1993 modifiant la directive 85/73/CEE relative au financement des inspections et contrôles sanitaires des viandes fraîches et des viandes de volaille.

A l'époque, la Commission européenne n'avait manifestement pas encore été informée des modifications apportées à la loi du 14 juillet 1994 par la loi du 20 décembre 1995.

Depuis lors, cette loi a encore été modifiée par les lois des 19 décembre 1996 et 22 février 1998.

Entretemps, la réglementation européenne a elle aussi été modifiée. La directive susvisée 85/73/CEE du Conseil du 29 juin 1985 a été remplacée par la directive 96/43/CE du 26 juin 1996 et porte l'intitulé "directive relative au financement des inspections et contrôles

.../...

vétérinaires visés par les directives 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE et 91/496/CEE" (1).

Toutefois, il ne résulte pas des modifications des réglementations belge et européenne que la législation belge serait, à l'heure actuelle, réputée conforme à la réglementation européenne. Ainsi qu'il sera exposé ci-après, la Commission européenne continue, au contraire, à avoir des objections contre la législation belge (voir ci-dessous, observation générale 1). Ces objections n'ont cependant pas (encore) donné lieu à un nouvel avis motivé.

Par le présent projet, le gouvernement entend créer un fondement légal permettant de donner satisfaction aux objections de la Commission européenne.

2. Le projet prévoit la perception de divers types de droits, tant en ce qui concerne l'expertise de bovins, ovins, caprins, porcins et solipèdes (modification de l'article 6 de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes par l'article 2 du projet) que l'expertise et le commerce du poisson, de la volaille, des lapins et du gibier (modification par l'article 3 du projet de l'article 6 de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, de volailles, des lapins et du gibier et modifiant la loi du

(1) Depuis lors, la directive 85/73/CEE a de nouveau été modifiée par l'article 1er, paragraphe 3, de la directive 97/79/CE du Conseil du 18 décembre 1997. La modification semble porter sur le texte de la directive 85/73/CEE, tel qu'il était en vigueur avant son remplacement.

5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes).

Les droits visés sont respectivement les suivants :

- un droit qui, selon le cas, est à charge de l'exploitant d'un abattoir, du vendeur de poisson apporté de la mer ou de l'exploitant d'un parc d'élevage, ou de l'exploitant d'un établissement où du "gibier sauvage" est présenté à l'expertise;
- un droit à charge de l'importateur de viandes ou de poisson ou de denrées alimentaires qui contiennent des viandes ou du poisson;
- un droit à charge de l'exploitant d'un établissement autre qu'un abattoir, tel par exemple un atelier de découpe, une installation frigorifique ou une fabrique de charcuterie;
- un droit supplémentaire à charge des personnes susvisées, pour le financement des frais généraux de l'Institut d'expertise vétérinaire.

Par comparaison avec le système en vigueur, les droits ne sont donc plus perçus d'un coup, au moment de la déclaration d'abattage ou à un autre moment qui est suivi d'une première expertise (voir l'article 8 de la loi du 14 juillet 1994), mais les perceptions sont ventilées entre les exploitants des divers établissements où se déroulent les expertises ou contrôles.

.../...

Le montant des droits visés, leur mode de calcul, de perception et de liaison à l'indice des prix à la consommation sont déterminés par le Roi. Les arrêtés royaux y relatifs doivent être confirmés par le législateur.

Le projet prévoit l'abrogation de la loi susvisée du 14 juillet 1994 ainsi que de l'arrêté royal du 16 novembre 1993 relatif aux droits destinés à couvrir les frais résultant des expertises, examens et contrôles sanitaires des viandes de lapins et du gibier d'élevage. Les droits qui, en application de cette législation et de cette réglementation, ont été perçus sur des produits exportés, pourront être recouvrés jusqu'au 31 mars 1999 (articles 4 et 5 du projet).

OBSERVATIONS GENERALES

1. Selon les fonctionnaires délégués, la Commission européenne est d'avis que la loi du 14 juillet 1994 n'est pas conforme à la directive 85/73/CEE, dans la mesure où :

- "a) la subdivision des espèces animales dans la loi du 14 juillet 1994 n'est pas semblable à celle prévue par la directive. La loi du 14 juillet 1994 fixe un même tarif pour les bovins et les chevaux, ce qui n'est pas le cas dans la directive. En ce qui concerne les volailles, la loi du 14 juillet 1994 fixe des tarifs par animal basés sur le poids vif, tandis que la directive fixe le montant pour certaines espèces de volailles sur la base du poids carcasse.

...

.../...

- b) il n'est pas fixé de droit spécifique pour les ateliers de découpe. La loi du 14 juillet 1994 prévoit en effet la perception d'un droit de contrôle global au stade de l'abattoir.
...
- c) lors de l'exportation de viande, il est accordé une restitution des droits.
...
- d) les montants des droits sont inférieurs à ceux prévus par la directive CE.
...
- e) pour les produits importés à partir de pays tiers, il n'est pas prévu de montant minimum par lot.
... " (traduction).

Selon les fonctionnaires délégués, la Commission a déclaré, enfin, qu'il est loisible aux Etats membres de percevoir des droits non prévus par la directive, afin de couvrir des frais supplémentaires du contrôle sanitaire. Cette faculté a été mise à profit pour percevoir des droits à charge d'exploitants de fabriques de charcuterie (voir l'article 6, alinéa 1er, 3°, en projet, de la loi du 5 septembre 1952, qui est notamment relatif à ces exploitants), ainsi que des droits en vue du financement des frais généraux de l'Institut d'expertise vétérinaire (article 6, alinéa 1er, 4°, en projet, de la loi du 5 septembre 1952 et article 6, alinéa 1er, 4°, en projet, de la loi du 15 avril 1965).

.../...

2. Selon les fonctionnaires délégués, le projet soumis est destiné à permettre de transposer intégralement et correctement la directive 85/73/CEE.

2.1. Ils soulignent en premier lieu que le projet prévoit un fondement légal pour la transposition de (presque) toutes les dispositions de la directive 85/73/CEE. Les perceptions visées aux annexes A et B de la directive peuvent, selon eux, être rangées pour ainsi dire toutes sous l'une ou l'autre disposition du projet.

Concrètement, ils précisent ce qui suit :

- les perceptions visées à l'annexe A, chapitre Ier, point 1, a à d, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 1°, en projet, de la loi du 5 septembre 1952;
- les perceptions visées à l'annexe A, chapitre Ier, point 1, e et f, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 1°, a et c, en projet, de la loi du 15 avril 1965;
- les perceptions visées à l'annexe A, chapitre Ier, points 2 et 3, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 3°, en projet, de la loi du 5 septembre 1952 et de l'article 6, alinéa 1er, 3°, en projet, de la loi du 15 avril 1965;
- les perceptions visées à l'annexe A, chapitre II, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 2°, en projet, de la loi du 5 septembre 1952

.../...

et de l'article 6, alinéa 1er, 2°, en projet, de la loi du 15 avril 1965;

- les perceptions visées à l'annexe A, chapitre III, section I, point I, a à c, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 1°, b, en projet, de la loi du 15 avril 1965;
- les perceptions visées à l'annexe A, chapitre III, section I, point 1, d, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 3°, en projet, de la loi du 15 avril 1965;
- les perceptions visées à l'annexe A, chapitre III, section I, point 2, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 1°, b, et 3°, en projet, de la loi du 15 avril 1965;
- les perceptions visées à l'annexe A, chapitre III, section II, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 2°, en projet, de la loi du 15 avril 1965;
- les perceptions visées à l'annexe B, point 1, a et b, de la directive tombent sous l'application de l'article 6, alinéa 1er, 1°, en projet, de la loi du 5 septembre 1952 et de l'article 6, alinéa 1er, 1°, a, en projet, de la loi du 15 avril 1965.

Dans le souci d'être complets, les fonctionnaires délégués observent que les impositions visées à l'annexe B,

.../...

point 1, c à e, et à l'annexe C échappent au champ d'application des lois des 5 septembre 1952 et 15 avril 1965.

Les fonctionnaires délégués signalent, en outre, qu'il sera possible de répondre aux objections spécifiques de la Commission européenne lorsque seront prises des mesures d'exécution des dispositions législatives en projet.

Quant à la subdivision des espèces animales, ils observent que les dispositions en projet autorisent le Roi à fixer un tarif par animal. Le Roi pourra ainsi s'en tenir aux tarifs de la directive, par espèce animale.

Dès lors que le projet prévoit la perception d'un droit à charge des exploitants des établissements, autres que les abattoirs, il pourra ainsi, selon les fonctionnaires délégués, être satisfait à l'objection selon laquelle aucun droit spécifique n'a été fixé à charge des ateliers de découpe de viandes.

Quant aux produits exportés, les fonctionnaires délégués soulignent que des droits seront désormais perçus à chaque stade de la production. A la différence de la réglementation actuelle, dans un premier stade il ne sera plus perçu de droit calculé sur des contrôles effectués pendant la durée intégrale du processus de production. Il n'y aura plus lieu, dès lors, en cas d'exportation de produits, de rembourser la partie perçue à tort.

En ce qui concerne le montant des droits, le Roi pourra fixer des montants qui ne soient pas inférieurs à ceux fixés dans la directive. A cet égard, le Roi pourra

.../...

imposer notamment un montant minimum par lot de produits importés.

2.2. Dans le bref délai imparti au Conseil d'Etat pour examiner le projet, celui-ci ne s'est pas avéré contenir des dispositions qui feraient obstacle à une transposition intégrale et correcte des dispositions pertinentes de la directive.

Il est vrai que l'article 5 du projet prévoit toujours la possibilité de restitution de certains droits perçus à tort. Toutefois, cette possibilité ne vaut qu'à titre de mesure transitoire, ce à l'égard de droits qui auront encore été perçus sous l'application de la réglementation en vigueur. Le régime transitoire visé se présente donc comme une étape que l'autorité belge peut juger nécessaire en vue du remplacement du système de perception en vigueur par un système conforme à la directive.

3. Selon l'article 6, alinéa 3, en projet, de la loi du 5 septembre 1952 et l'article 6, alinéa 2, en projet, de la loi du 15 avril 1965, le Roi détermine le montant des droits.

Ainsi que le précise l'exposé des motifs, les droits visés ne doivent pas être uniquement considérés comme une contre-partie d'un service rendu, et il convient au contraire de les considérer comme des impôts.

.../...

Sur la base des articles 170 et 172 de la Constitution, la fixation du montant de ces droits relève de la compétence du législateur.

En l'espèce, il peut cependant être admis que le législateur délègue cette compétence au Roi. En effet, d'une part il y aura lieu de fixer le montant en observant les dispositions impératives de la directive 85/73/CEE, d'autre part le projet prévoit la confirmation, par le législateur, des arrêtés pris par le Roi, ainsi que leur abrogation s'ils n'ont pas été confirmés avant une date déterminée.

En ce qui concerne ce dernier point, il devrait apparaître plus clairement des articles 6, alinéa 4, en projet, de la loi du 5 septembre 1952 et 6, alinéa 3, en projet, de la loi du 15 avril 1965 que l'abrogation en cas de non-confirmation emporte un effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur des arrêtés concernés. En effet, à défaut de pareille précision, l'on pourrait considérer que ces arrêtés continuent de sortir leurs effets pour la période séparant leur entrée en vigueur de la date ultime à laquelle ils auraient dû être confirmés, ce qui serait contraire aux articles 170 et 172 de la Constitution (1).

(1) Voir Cour d'arbitrage, 18 février 1998, n° 18/98, cons. B.9.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

1. Selon l'article 6, alinéa 1er, 1°, en projet, il peut être perçu un droit à charge de l'exploitant d'un abattoir dont le montant est fixé par animal abattu et "le cas échéant, en tenant compte du rythme d'abattage".

Cette dernière disposition est trop vague. Il conviendrait, à tout le moins dans l'exposé des motifs, de la préciser.

2. Selon l'article 6, alinéa 1er, 2°, en projet, un droit est perçu à l'importation de viandes ou de denrées alimentaires qui contiennent des viandes "provenant de pays tiers".

A la suite de questions que le Conseil d'Etat avait posées au sujet de cette disposition, les fonctionnaires délégués ont déclaré qu'il serait préférable de supprimer les mots "provenant de pays tiers". L'obligation de présenter des produits au poste d'inspection frontalier découle en effet de la réglementation en matière d'importation, et c'est cette réglementation qui précise dans quels cas des produits doivent être présentés à l'inspection.

Dans le bref délai qui lui était imparti pour émettre son avis, le Conseil d'Etat n'a pas été en mesure de vérifier, compte tenu de ces précisions, si la disposition en projet s'harmonise avec la réglementation en matière

.../...

d'importation. Les auteurs du projet sont invités à vérifier si une référence expresse aux dispositions concernées de la réglementation en matière d'importation ne pourrait pas être inscrite dans la disposition en projet.

Les considérations qui précèdent valent également pour l'article 6, alinéa 1er, 2°, en projet, de la loi du 15 avril 1965 (article 3, a, du projet).

Article 4

Selon l'alinéa 2, les dispositions en vigueur restent, malgré leur abrogation, applicables aux droits qui sont dus pour des animaux abattus ou pour des produits importés "au plus tard le 31 décembre 1998".

Il serait plus prudent de faire référence in fine, plutôt qu'à une date bien déterminée, au jour précédant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal visé à l'alinéa 1er.

Article 5

1. Cet article prévoit, par voie de mesure transitoire, la possibilité de la restitution de droits déterminés.

Selon les fonctionnaires délégués, cette faculté n'existe que pour les droits perçus sur des produits exportés. Ces droits sont visés à l'article 10, § 2, de la

.../...

loi du 14 juillet 1994 et à l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 16 novembre 1993.

Cette intention devrait mieux ressortir du texte, notamment en renvoyant chaque fois, à l'alinéa 1er, l'"article 10, § 2," des textes qui y sont visés.

2. Compte tenu de l'observation relative à l'article 4, il serait préférable, à l'article 5, alinéa 1er, in fine, et alinéa 3, également, d'éviter de mentionner une date précise. Il serait plus prudent de disposer que les demandes de restitution peuvent être introduites au plus tard trois mois après l'entrée en vigueur de l'arrêté visé à l'article 4, alinéa 1er, et que la restitution est limitée aux quantités présentes à cette date d'entrée en vigueur.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. L. HELLIN.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER